DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 29 april 2004 *

I mål C-91/01,

Republiken Italien, företrädd av I.M. Braguglia, i egenskap av ombud, biträdd av D. Del Gaizo, avvocato dello Stato, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av V. Di Bucci och J.M. Flett, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2001/779/EG av den 15 november 2000, som Italien planerar att genomföra till förmån för Solar Tech SRL (EGT L 292, s. 45), i den del som den inte har godkänt den uppräkning av stöd med 15 procent uttryckt i bruttobidragsekvivalent som föreskrivs för små och medelstora företag,

* Rättegångsspråk: italienska.

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av domarna C.W.A. Timmermans, tillförordnad ordförande på femte avdelningen, samt A. Rosas och S. von Bahr (referent),

generaladvokat: F. G. Jacobs,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören M. Múgica Arzamendi,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att parterna har avgivit muntliga yttranden vid sammanträdet den 5 juni 2003,

efter att ha hört generaladvokatens förslag till avgörande den 18 september 2003,

följande

Dom

1 Republiken Italien har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 21 februari 2001, i enlighet med artikel 230 första stycket EG, väckt talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2001/779/EG av den 15 novem-

ber 2000, om det statliga stöd som Italien planerar att genomföra till förmån för Solar Tech SRL (EGT L 292, 2001, s. 45) (nedan kallat det omtvistade beslutet), i den del som kommissionen inte har godkänt den uppräkning av stöd med 15 procent uttryckt i bruttobidragsekvivalent som föreskrivs för små och medelstora företag.

Tillämpliga bestämmelser

2 I första skälet i kommissionens rekommendation 96/280/EG av den 3 april 1996 om definitionen på små och medelstora företag (EGT L 107, s. 4) (nedan kallad rekommendationen avseende SMF), som var i kraft vid tiden för omständigheterna i förevarande mål, anges att "[g]enomförandet av det integrerade programmet för små och medelstora företag (SMF) samt hantverkssektorn ... kräver att det upprättas ett sammanhängande, synligt och effektivt ramverk, inom vilket företagspolitiken för små och medelstora företag kan bedrivas".

3 I fjortonde skälet i rekommendationen avseende SMF anges att "[o]m kommissionen, medlemsstaterna, Europeiska investeringsbanken och Europeiska investeringsfonden följer en och samma definition, skulle det förstärka överensstämmelsen och effektiviteten av alla de åtgärder som riktar sig till små och medelstora företag och det skulle därför minska risken för snedvridning av konkurrensen".

4 Vad beträffar de kriterier genom vilka SMF definieras, återfinns i sextonde och sjuttonde skälen i rekommendationen avseende SMF ett kriterium för antalet anställda och ett ekonomiskt kriterium.

5 Dessutom anges följande i artonde–tjugoförsta skälen i rekommendationen avseende SMF:

"Oberoende är också ett grundläggande kriterium i det att ett litet eller medelstort företag som ägs av en stor koncern har tillgång till finansiering och stöd som dess konkurrenter av samma storlek inte har. Det finns också behov av att utesluta juridiska enheter som består av små och medelstora företag, som bildar en gruppering, vars ekonomiska makt i realiteten är större än ett litet eller medelstort företags.

Med hänsyn till kriteriet med ägaroberoende bör medlemsstaterna, Europeiska investeringsbanken och Europeiska investeringsfonden säkerställa att definitionen inte kringgås av de företag som formellt uppfyller kriteriet, men som i själva verket kontrolleras av ett stort företag eller gemensamt av flera större företag.

Ägarandelar som innehas av offentliga investeringsbolag eller riskkapitalföretag ändrar vanligtvis inte ett företags ställning som litet eller medelstort företag och det går därför vanligtvis att bortse från sådana andelar. Detsamma gäller för andelar som innehas av institutionella investerare, som vanligtvis håller ett visst avstånd till det bolag som de har investerat i.

Det är nödvändigt att finna en lösning till problemet med de företag som, även om de är små och medelstora företag, på grund av spridningen av aktiekapitalet och aktieägarnas anonymitet inte med säkerhet kan uppge ägarförhållandena för sina aktier och därför inte vet om de uppfyller villkoren för oberoende."

6 I tjugoandra skälet i rekommendationen avseende SMF anges följande:

"... tämligen strikta kriterier [måste] fastställas för att definiera små och medelstora företag, om de åtgärder som är avsedda för dem verkligen skall komma de företag för vilka storleken utgör ett handikapp till godo."

7 I artikel 1 första strecksatsen i rekommendationen avseende SMF föreskrivs följande:

"Medlemsstaterna, Europeiska investeringsbanken och Europeiska investeringsfonden uppmanas

— att följa de bestämmelser som fastställs i artikel 1 i bilagan för sina program som är riktade till 'SMF'..."

8 I artikel 1.1 och 1.3 i bilagan till rekommendationen avseende SMF, med rubriken "Definition på små och medelstora företag antagen av kommissionen" anges följande:

"1. Små och medelstora företag (SMF) definieras som företag som

— har färre än 250 anställda, och

— antingen

en årlig omsättning som inte överstiger 40 miljoner ecu, eller

en årlig balansomsättning som inte överstiger 27 miljoner ecu,

— och som uppfyller kriteriet om oberoende såsom det definieras i punkt 3 i denna artikel.

...

3. Med ett oberoende företag avses ett företag, i vilket ett enskilt företag eller flera företag gemensamt, som inte uppfyller definitionen på små och medelstora företag [eller] det lilla företaget, beroende på vad som är relevant, inte innehar 25% eller mer av kapitalet eller rösträtten. Denna tröskel får överstigas i följande två fall:

— Om företaget innehas av offentliga investeringsföretag, riskkapitalföretag eller institutionella investerare, förutsatt att de inte kontrollerar företaget vare sig individuellt eller gemensamt.

— Om aktiekapitalet är fördelat så att det inte är möjligt att fastställa vem som innehar det, och om företaget förklarar att det med rätta kan anta att det inte innehas till 25% eller mer av ett annat företag, eller flera företag gemensamt, som inte uppfyller definitionen på små och medelstora företag eller det lilla företaget, beroende på vad som är relevant."

9 I punkt 1.2 i kommissionens meddelande 96/C 213/04 om gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till små och medelstora företag (EGT C 213, 1996, s. 4) (nedan kallade riktlinjerna avseende SMF), som var i kraft vid tiden för omständigheterna i förevarande mål, anges följande:

"I slutsatserna från Europeiska rådets möte i Cannes i juni 1995 erinras om den avgörande roll små och medelstora företag spelar för skapandet av nya arbetstillfällen och mer allmänt deras betydelse för social stabilitet och för en dynamisk ekonomisk utveckling. Det fastslås dock att de små och medelstora företagen måste klara av ett antal hinder som kan bromsa deras utveckling ... Svårigheter att få tillgång till kapital och krediter står främst bland dessa hinder: Bristande information, finansmarknadernas betänkligheter mot att ta risker och de begränsade garantier som de små och medelstora företagen kan erbjuda utgör de främsta orsakerna. De små och medelstora företagens begränsade resurser inskränker också deras möjligheter att få tillgång till information, särskilt om tekniska nyheter och potentiella marknader. Slutligen medför ofta genomförandet av nya bestämmelser högre kostnader för dem. Marknadens brister begränsar den utveckling av de små och medelstora företagen som vore socialt önskvärd, vilket rättfärdigar kommissionens vanligen positiva behandling av statligt stöd till små och medelstora företag, såvitt dessa stöd i enlighet med artikel 92.3 c i [EG]-fördraget inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som inte står i proportion till det bidrag de ger till förverkligandet av gemenskapsmålen. ..."

10 I punkt 3.1 i riktlinjerna avseende SMF preciseras att "[k]ommissionen kommer att följa dessa riktlinjer vid undersökningen av huruvida undantaget enligt artikel 92.3 c kan tillämpas på statligt stöd som ges till små och medelstora företag".

11 I punkt 3.2 första och fjärde styckena i riktlinjerna avseende SMF, med rubriken "Definition av små och medelstora företag", anges följande:

"Vid tillämpningen av dessa riktlinjer skall små och medelstora företag definieras i enlighet med ... rekommendation[en] [avseende SMF].

...

De tre villkoren (antal anställda, omsättning eller balansomslutning, oberoende) är kumulativa, vilket innebär att alla tre skall uppfyllas. Villkoret om oberoende, enligt vilket ett stort företag inte får inneha 25 % eller mer av små och medelstora företag, har uppkommit på grund av den metod som tillämpas i många medlemsstater där denna procentsats betraktas som den tröskel från och med vilken kontrollen är möjlig. För att behålla endast de företag som faktiskt utgör oberoende små och medelstora företag är det lämpligt att undanröja juridiska konstruktioner av små och medelstora företag som bildar ekonomiska grupper vars makt är större än små och medelstora företags makt. För beräkning av trösklarna för antalet anställda och finanserna bör således uppgifterna för det stödmottagande företaget och för alla företag i vilka det direkt eller indirekt innehar 25% eller mer av kapitalet eller rösträtterna läggas ihop."

12 I punkt 4.2.1 fjärde stycket i riktlinjerna avseende SMF, med rubriken "Stöd till materiella investeringar", preciseras följande:

"I *stödområden* kommer kommissionen att kunna godkänna stöd till små och medelstora företag, som överstiger den nivå för regionalt investeringsstöd som den har godkänt för de stora företagen i det aktuella området

...

— med 15 procentenheter brutto i de områden som omfattas av artikel 92.3 a [i fördraget], under förutsättning att det totala beloppet inte överstiger 75% netto."

13 I punkt 1.4 i kommissionens meddelande 98/C 107/05 om sektorsövergripande rambestämmelser för regionalstöd till stora investeringsprojekt (EGT C 107, 1998, s. 7) (nedan kallade de sektorsövergripande rambestämmelserna) anges följande:

"Enligt rambestämmelserna kommer kommissionen att besluta från fall till fall om högsta tillåtna stödnivå för projekt som omfattas av kravet på anmälan. Detta skulle kunna leda till stödnivåer som ligger under det tillämpliga taket för regionalstöd. ..."

Bakgrund till tvisten och det omtvistade beslutet

14 Republiken Italien anmälde genom skrivelse av den 24 november 1999 till kommissionen ett planerat stöd till Solar Tech Srl (nedan kallat Solar Tech). Stödet utgjordes av ett icke återbetalningspliktigt bidrag för konstruktion av en anläggning för tillverkning av tunnfilm av amorf kisel och integrerade solpaneler i kommunen Manfredonia (Italien), som är belägen i Puglia som utgör ett stödområde i enlighet med artikel 87.3 a EG.

15 Kommissionen meddelade genom en skrivelse av den 4 april 2000 Italien sitt beslut att inleda ett förfarande enligt artikel 88.2 EG beträffande detta stöd.

16 I slutet av detta förfarande antog kommissionen det omtvistade beslutet.

17 Det framgår av skälen 7 och 8 i det omtvistade beslutet att Solar Tech ägs till 24 procent av företaget Permasteelisa SpA (nedan kallat Permasteelisa), som är moderbolag i Permasteelisakoncernen som bedriver verksamhet inom området för utfackningsväggar och andra fasadbeläggningar för stora offentliga projekt.

18 I skälen 34–36 i det omtvistade beslutet, som återfinns i den del av beslutet, som har rubriken "Riktlinjer för små och medelstora företag", preciserade kommissionen följande:

"(34) Under punkt 1.2 i riktlinjerna för stöd till små och medelstora företag anges att små och medelstora företag har en avgörande roll när det gäller att skapa nya arbetstillfällen, men det fastslås även att de måste klara av ett antal hinder som kan bromsa deras utveckling. Bland dessa hinder finns svårigheter att få tillgång till kapital och krediter, bristande information, begränsad tillgång till tekniska nyheter och potentiella marknader samt högre kostnader vid genomförande av nya bestämmelser.

(35) Den uppräkning av stöd som tillämpas för små och medelstora företag är därför berättigad dels genom det bidrag som dessa företag lämnar för att uppnå mål som är av allmänt intresse, dels genom behovet av att

kompensera de små och medelstora företagens nackdelar med tanke på deras viktiga roll. Det måste dock fastställas att uppräkningen av stödet verkligen avser företag som har dessa nackdelar. I synnerhet skall definitionen på små och medelstora företag begränsa begreppet små och medelstora företag och däri innefatta endast de företag som genererar föreskrivna positiva effekter och som är utsatta för ovanstående nackdelar. Definitionen får alltså inte omfatta de[t] stora antal större företag som inte nödvändigtvis har externa positiva effekter eller dras med de nackdelar som kännetecknar små och medelstora företag. Stöd till sådana företag riskerar att ytterligare snedvrida konkurrensen och störa gemenskapshandeln.

Denna princip anges i skäl 22 i rekommendation[en] [avseende SMF].

...

(36) Därför är det nödvändigt att fastställa om Solar Tech omfattas av definitionen på små och medelstora företag. Företaget uppfyller inte villkoren för att kunna dra nytta av den uppräkning av stödet som föreskrivs för små och medelstora företag.

Detta konstaterande beror på att Solar Tech ur ekonomisk synvinkel måste anses vara ett företag i Permasteelisa-koncernen, som är ett storföretag, trots att Permasteelisa bara äger 24% av Solar Tech. Tack vare de ekonomiska, finansiella och organisatoriska kopplingarna mellan de två företagen utsätts Solar Tech inte, eller i mycket liten utsträckning, för de nackdelar som små och medelstora företag har och som utgör ett grundläggande motiv till uppräkningen av högsta tillåtna stöd för dessa företag."

19 I skälen 37–39 i det omtvistade beslutet, analyserade kommissionen sambandet mellan Solar Tech och Permasteelisakoncernen. I punkt 37 angav den närmare att det klart framgår av anmälan om det planerade statliga stödet att Solar Tech måste anses vara ett bolag i Permasteelisakoncernen, eftersom det där anges att investeringen skall göras för att Permasteelisakoncernen, som är världsledande inom sektorn för produktion och montering av nyskapande fasadbeläggningar för stora offentliga anläggningar, i och med detta initiativ vill utvidga sitt produktsortiment.

20 I skäl 38 i nämnda beslut angav kommissionen att det även framgår av nämnda anmälan att fysiska personer som är aktieägare i och/eller chefer för Solar Tech också är aktieägare i och/eller chefer för Permasteelisa eftersom

— grundaren och den störste aktieägaren i Permasteelisakoncernen, som är företagets verkställande direktör, innehar 46 procent av aktierna i Solar Tech och är bolagets enda direktör,

— styrelseordföranden för Permasteelisakoncernen äger 15 procent av Solar Tech, och

— en ledamot av Permasteelisas styrelse, som även är styrelseordförande i ett av koncernens bolag, dessutom äger 15 procent av Solar Tech.

21 Det skall tilläggas att Permasteelisa enligt skäl 39 i det omtvistade beslutet därutöver äger 24 procent av aktierna i Solar Tech.

22 I skälen 40–43 i det omtvistade beslutet prövade kommissionen huruvida Solar Tech utsätts för de nackdelar som är typiska för små och medelstora företag, det vill säga svårigheter att få tillgång till kapital och krediter, bristande information och begränsad tillgång till tekniska nyheter. I nämnda skäl 40 konstaterade kommissionen att Solar Tech, tack vare att det finns många starka band mellan Permasteelisa och Solar Tech, inte utsätts för dessa nackdelar.

23 När det gäller svårigheter att få tillgång till kapital och krediter, preciserade kommissionen i skäl 41 att det, i de dokument som Republiken Italien utgick ifrån vid sin undersökning av stödprojektet, när det gäller eget kapital, anges att de medel som Solar Tech behöver kommer att tillföras på grundval av Permasteelisas finansiella ställning.

24 På samma sätt framgår det av skäl 42 i det omtvistade beslutet att Solar Tech tack vare de ekonomiska, finansiella och organisatoriska kopplingarna med Permasteelisa inte behöver undanröja några hinder för tillgång till den berörda marknaden eftersom

— bolaget har tillgång till partner som besitter nödvändig teknik, och

— Republiken Italien, när det gäller distribution av produkterna, har påpekat att Solar Tech skall sälja en del av produktionen (20–30 procent) till Permasteelisa och därigenom kommer att kunna utnyttja detta företags kontakter med olika kunder inom fastighetssektorn. Detta möjliggör för Solar Tech att saluföra sina produkter på världsmarknaden.

25 I skäl 50 i det omtvistade beslutet drog kommissionen slutsatsen att "... Solar Tech [inte kan] komma i fråga för en uppräkning av stödet till förmån för små och medelstora företag på grund av att företaget genom sina ekonomiska, finansiella och organisatoriska band med Permasteelisa inte lider av de nackdelar som är typiska för små och medelstora företag enligt gemenskapens riktlinjer. Följaktligen är uppräkningen med 15% uttryckt i [brutto]bidragsekvivalent för små och medelstora företag inte tillämplig i ärendet i fråga."

26 I artikel 1 i det omtvistade beslutet föreskrivs följande:

"Det statliga stöd som Italien planerar att genomföra till förmån för Solar Tech srl, till ett belopp av 42 788 290 euro, är oförenligt med den gemensamma marknaden eftersom stödet överstiger högsta tillåtna stödnivå i ärendet i fråga (40% uttryckt i nettobidragsekvivalent).

Italien får därför inte genomföra detta stöd med belopp som överstiger en nivå på 40% uttryckt i nettobidragsekvivalent."

Parternas yrkanden

27 Republiken Italien har yrkat att domstolen skall

— ogiltigförklara det omtvistade beslutet i den del som kommissionen inte har godkänt den uppräkning av stöd med 15 procent uttryckt i bruttobidragsekvivalent som föreskrivs för små och medelstora företag,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

28 Kommissionen har yrkat att domstolen skall

— ogilla talan,

— förplikta Republiken Italien att ersätta rättegångskostnaderna.

Talan

29 Republiken Italien har framfört en enda grund och har därigenom bestridit kommissionens slutsats att Solar Tech inte har rätt till den uppräkning av stöd med 15 procent uttryckt i bruttobidragsekvivalent som föreskrivs för små och medelstora företag.

30 Denna enda grund omfattar tre delar, nämligen åsidosättande av gemenskapsbestämmelserna om statligt stöd till förmån för små och medelstora företag, åsidosättande av artikel 88.1 EG, och åsidosättande av principerna om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhet.

Gemenskapsbestämmelserna om statligt stöd till förmån för små och medelstora företag

Parternas argument

31 Republiken Italien har gjort gällande att kommissionen har grundat sitt beslut på en definition av små eller medelstora företag som skiljer sig från definitionen i riktlinjerna avseende SMF och i rekommendationen avseende SMF.

32 Solar Tech uppfyller samtliga krav som återfinns i artikel 1.1 och 1.3 i bilagan till rekommendationen avseende SMF och i punkt 3.2 första och tredje styckena i riktlinjerna avseende SMF, vilket kommissionen för övrigt uttryckligen har medgivit i skäl 44 i det omtvistade beslutet. Häri preciseras att endast det "formella uppfyllandet" av gemenskapsvillkoren inte är tillräckligt för att berättiga till den uppräkning av stödet som föreskrivs för små och medelstora företag.

33 Kommissionen har åsidosatt gemenskapsbestämmelserna om statligt stöd till förmån för små och medelstora företag, genom att grunda det omtvistade beslutet på en definition av små och medelstora företag som inte uteslutande beaktar de villkor som föreskrivs i dessa bestämmelser. Enligt domstolens rättspraxis har dessa bestämmelser tvingande verkan (se bland annat dom av den 5 oktober 2000 i mål C-288/96, Tyskland mot kommissionen, REG 2000, s. I-8237, punkt 65). De villkor som återfinns i dessa bestämmelser för fastställandet av sådant stöd till små och medelstora företag har utformats på så sätt att kommissionen inte skall ha något utrymme för skönsmässig bedömning med avseende på definitionen av begreppet små och medelstora företag och tillämpningen av uppräkningen, utöver de gränser som fastställts i nämnda bestämmelser. Detta gäller även beträffande det ifrågavarande lilla eller medelstora företagets ekonomiska, finansiella och organisatoriska band och de externa positiva effekter eller nackdelar som är kännetecknande för den berörda sektorn.

34 Enligt gemenskapsbestämmelserna om statligt stöd till förmån för små och medelstora företag är det, till skillnad från andra gemenskapsbestämmelser om koncentrationer och kontroll av företag, klart att ägarandelar som understiger 25 procent eller ägarandelar som innehas av personer som inte kan anses utgöra företag, såsom fysiska personer, vilka inte omfattas av begreppet små och medelstora företag, inte har någon negativ inverkan på detta begrepp.

35 Dessutom kan inte tolkningen av begreppet små och medelstora företag i det omtvistade beslutet grundas på artonde, nittonde och tjugoandra skälen i rekommendationen avseende SMF, eftersom de principer, målsättningar och anmärkningar som omnämns däri endast har till syfte att informera om de uppgifter som återfinns i artiklarna och i bilagan till denna rekommendation och ange grunderna för valet av de kriterier som uppräknas i denna bilaga. Nämnda skäl kan inte utgöra grund för en mer eller mindre vidsträckt tolkning av dessa kriterier.

36 Vad beträffar kommissionens argument, som avser punkt 4.2.1 fjärde stycket i riktlinjerna avseende SMF, att den "kommer ... att kunna" godkänna uppräkning av stöd med 15 procentenheter, har Republiken Italien gjort gällande att det utrymme för skönsmässig bedömning som följer härav inte avser fastställande av den övre gränsen för innehav av ägarandelar i ett företag för att ett företag skall kunna anses utgöra ett litet eller medelstort företag, utan på sin höjd överväganden i samband med andra bedömningar som skall göras i enlighet med artikel 87.3 c EG.

37 Kommissionen har anfört två grunder för sitt beslut att inte godkänna uppräkningen med 15 procent uttryckt i bruttobidragsekvivalent för små och medelstora företag. Dessa grunder har dock ett samband och har båda bidragit till nämnda beslut. Solar Tech är inte ett litet eller medelstort företag i den mening som avses i gällande gemenskapsbestämmelser, mot bakgrund av behovet av att motverka missbruk i form av juridiska konstruktioner som görs i syfte att kringgå den definition av små och medelstora företag som anges i rekommendationen avseende SMF. Vidare finns det, oberoende av den formella kvalifikationen av Solar Tech som ett litet eller medelstort företag, inte någon anledning att i detta

fall godkänna den uppräkning som föreskrivs i rekommendationen avseende SMF, då detta företag inte är utsatt för de nackdelar som kännetecknar små och medelstora företag.

38 Vad beträffar begreppet små och medelstora företag, som utgör den första grunden för att inte godkänna uppräkningen, har kommissionen gjort gällande att det följer av det omtvistade beslutet att Solar Tech inte uppfyller kriteriet om oberoende och att den, i skäl 35 i nämnda beslut, vid tolkningen av detta kriterium har hänvisat till såväl de berörda bestämmelsernas *ratio legis* som skälen i rekommendationen avseende SMF. Vad beträffar *ratio legis* skall det i varje enskilt fall noggrant säkerställas att företaget verkligen är utsatt för nackdelar som beror på att det är ett litet eller medelstort företag och att det verkligen genererar de positiva effekter för Europeiska unionens ekonomi som är kännetecknande för små och medelstora företag. Vad beträffar rekommendationen avseende SMF, skall tjugoandra skälet i denna rekommendation, vilket återges i det omtvistade beslutet, och nittonde skälet i samma rekommendation, vilket är lika betydelsefullt, beaktas.

39 I förevarande fall är det uppenbart att avsikten vid bildandet av Solar Tech och vid sammansättningen av dess aktiekapital var att säkerställa de ekonomiska fördelar som små och medelstora företag åtnjuter, för ett företag som utgör en del av en stor koncern och som inte på något sätt är utsatt för de nackdelar som kännetecknar små och medelstora företag. Solar Tech kontrolleras i själva verket av ett stort företag och det är följaktligen, även om företaget formellt uppfyller de krav som uppställs i artikel 1 i bilagan till rekommendationen avseende SMF, uppenbart att det rör sig om missbruk.

40 Avseende frågan om godkännande av den uppräkning som föreskrivs för små och medelstora företag, vilket utgör den andra grunden för beslutet att inte godkänna uppräkningen, har kommissionen erinrat om att den har ett betydande utrymme för skön vid bedömningen av huruvida ett planerat statligt stöd är förenligt med den gemensamma marknaden. Utövandet av detta utrymme för skönsmässig bedömning innefattar ekonomiska och sociala bedömningar som skall göras i ett gemenskapssammanhang. Förekomsten av riktlinjer föranleder inte någon annan slags bedömning.

41 Vad beträffar förevarande mål, har kommissionen även erinrat om att den, såsom anges i punkt 1.4 i de sektorsövergripande rambestämmelserna, beslutar från fall till fall om högsta tillåtna stödnivå för projekt som omfattas av kravet på anmälan, vilket skulle kunna leda till stödnivåer som ligger under det tillämpliga taket för regionalstöd. Vad beträffar riktlinjerna avseende SMF, enligt punkt 4.2.1 i dessa riktlinjer, kan kommissionen godkänna uppräkning av stöd med 15 procentenheter, men är inte skyldig att göra det.

42 Kommissionen har, avseende befogenheten att företa skönsmässig bedömning som följer av den senare bestämmelsen, gjort gällande att situationen på marknaden skall bedömas för att kunna anpassa den tillåtna nivån på regionalstödet. Det finns således stor anledning att begränsa nivån på det berörda stödet, eftersom stöd som ges till ett stort företag, även om det ger sken av att vara ett litet eller medelstort företag, leder till en mycket större snedvridning av konkurrensen än om stöd ges till ett litet eller medelstort företag.

Domstolens bedömning

43 Kommissionen har enligt fast rättspraxis ett betydande utrymme för skönsmässig bedömning vid tillämpningen av artikel 87.3 c EG. Utövandet av denna befogenhet innefattar komplicerade ekonomiska och sociala bedömningar som skall göras i ett gemenskapssammanhang (se bland annat dom av den 24 februari 1987 i mål 310/85, Deufil mot kommissionen, REG 1987, s. 901, punkt 18). Domstolsprövningen av hur denna befogenhet har utövats skall endast avse en kontroll av att reglerna för handläggning och för motivering har följts, att de uppgifter om faktiska omständigheter som lagts till grund för bedömningarna är materiellt riktiga samt att det inte förekommit någon felaktig rättstillämpning, någon uppenbart oriktig bedömning eller maktmissbruk (dom av den 26 september 2002 i mål C-351/98, Spanien mot kommissionen, REG 2002, s. I-8031, punkt 74, och av den 13 februari 2003 i mål C-409/00, Spanien mot kommissionen, REG 2003, s. I-1487, punkt 93).

44 Det följer redan av ordalydelsen i artiklarna 87.3 c EG och 88 EG att kommissionen "kan" anse att det stöd som avses i den förstnämnda av dessa bestämmelse är förenligt med den gemensamma marknaden. Även om kommissionen alltid skall ta ställning till huruvida statligt stöd, över vilket den utövar sin kontroll, är förenligt med den gemensamma marknaden — även om stödet i fråga inte har anmälts till kommissionen (dom av den 14 februari 1990 i mål C-301/87, Frankrike mot kommissionen, kallat Boussac Saint Frères, REG 1990, s. I-307, punkterna 15–24; svensk specialutgåva, volym 10, s. 303) — är kommissionen således inte skyldig att förklara att sådant stöd är förenligt med den gemensamma marknaden (se domen av den 13 februari 2003 i det ovannämnda målet Spanien mot kommissionen, punkt 94).

45 Kommissionen är dock, såsom Republiken Italien med rätta har erinrat om, bunden av de riktlinjer och meddelanden som den antar beträffande kontroll av statligt stöd i den mån som de inte avviker från reglerna i fördraget och accepteras av medlemsstaterna (se bland annat domen av den 13 februari 2003 i det ovannämnda målet Spanien mot kommissionen, punkt 95).

46 Härvid skall det erinras om att det följer av punkt 1.2 i riktlinjerna avseende SMF att kommissionens vanligen positiva behandling av statligt stöd till små och medelstora företag motiveras av att marknadens brister innebär att dessa företag utsätts för ett antal hinder och begränsar den utveckling av dem som vore socialt och ekonomiskt önskvärd.

47 Det följer av punkt 3.2 i riktlinjerna avseende SMF att tre villkor skall vara uppfyllda för att ett företag skall kunna definieras såsom ett litet eller medelstort företag i den mening som avses i dessa riktlinjer, nämligen kriteriet avseende antalet anställda, det finansiella kriteriet och kriteriet om oberoende.

48 Vad beträffar sistnämnda kriterium, föreskrivs i artikel 1.3 i bilagan till rekommendationen avseende SMF att med ett oberoende företag avses ett företag, i vilket ett enskilt företag eller flera företag gemensamt, som inte uppfyller definitionen på små och medelstora företag eller det lilla företaget, beroende på vad som är relevant, inte innehar 25 procent eller mer av kapitalet eller rösträtten.

49 Det skall i detta hänseende emellertid påpekas att, till skillnad från vad Republiken Italien har anfört, beslutet i en rättsakt inte kan skiljas från sin motivering, och om beslutet behöver tolkas skall det således ske med beaktande av de skäl som föranledde att det antogs (se dom av den 15 maj 1997 i mål C-355/95 P, TWD mot kommissionen, REG 1997, s. I-2549, punkt 21).

50 Det följer bland annat av artonde, nittonde och tjugoandra skälen i rekommendationen avseende SMF och av punkt 3.2 i riktlinjerna avseende SMF att syftet med kriteriet om oberoende är att säkerställa att de åtgärder som är avsedda för små och medelstora företag verkligen kommer de företag för vilka storleken utgör ett handikapp till godo och inte de företag som ägs av en stor koncern och har tillgång till finansiering och stöd som dess konkurrenter av samma storlek inte har. Härav följer även att det, för att endast de företag som faktiskt utgör oberoende små och medelstora företag skall få förmåner, är lämpligt att undanröja juridiska konstruktioner av små och medelstora företag som bildar ekonomiska grupper vars makt är större än små och medelstora företags makt. Det skall även säkerställas att definitionen av dessa företag inte kringgås med hänvisning till att kriteriet rent formellt är uppfyllt.

51 Kriteriet avseende oberoende skall följaktligen tolkas mot bakgrund av denna målsättning, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 33 i sitt förslag till avgörande, på så sätt att ett företag som inte innehas till 25 procent eller mer av ett stort företag, och därmed formellt uppfyller nämnda kriterium men i själva verket är en del av en stor koncern, inte kan anses uppfylla detta kriterium.

52 I förevarande fall har kommissionen i skäl 37 i det omtvistade beslutet, utan att det har bestridits av Republiken Italien, fastställt att investeringen i Solar Tech skall göras för att Permasteelisakoncernen, som är världsledande inom sektorn för produktion och montering av nyskapande fasadbeläggningar för stora offentliga anläggningar, i och med detta initiativ vill utvidga sitt produktsortiment. I skälen 38 och 39 i nämnda beslut har kommissionen, vilket inte heller har bestridits, fastställt att utöver de 24 procent av Solar Tech som ägs av

Permasteelisa, innehar grundaren och den störste aktieägaren i Permasteelisa-koncernen, som är koncernens verkställande direktör och bolagets enda direktör, 46 procent av aktierna i Solar Tech. Styrelseordföranden för Permasteelisakoncernen äger15 procent av Solar Tech och en ledamot av Permasteelisas styrelse, som även är styrelseordförande i ett av koncernens bolag, resterande 15 procent.

53 Kommissionen har således med rätta, i skäl 36 i det omtvistade beslutet, fastslagit att Solar Tech ur ekonomisk synvinkel måste anses vara ett företag i Permasteelisakoncernen, som är ett storföretag, trots att Permasteelisa bara äger 24 procent av Solar Tech.

54 Såsom följer av punkt 44 i förevarande dom, av punkt 4.2.1 fjärde stycket i riktlinjerna avseende SMF och av punkt 1.4 i de sektorsövergripande rambestämmelserna är kommissionen inte skyldig att godkänna stöd till små och medelstora företag, som överstiger den nivå för regionalt investeringsstöd som den har godkänt för de stora företagen i den ifrågavarande regionen. I de fall där ett företag faktiskt inte är utsatt för de nackdelar som kännetecknar små och medelstora företag, har kommissionen rätt att besluta att inte godkänna en sådan uppräkning av stödet. Att godkänna en uppräkning av stöd till företag som trots att de uppfyller de formella kriterierna i definitionen på små och medelstora företag inte är utsatta för de nackdelar som kännetecknar dessa företag, skulle vara oförenligt med artikel 87 EG, eftersom, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 43 i sitt förslag till avgörande, en sådan uppräkning kan snedvrida konkurrensen ytterligare och således påverka handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset i den mening som avses i artikel 87.3 c EG.

55 I skälen 41 och 42 i det omtvistade beslutet har kommissionen konstaterat att det, i de handlingar som Republiken Italien utgick från vid sin undersökning av stödprojektet, beträffande eget kapital anges att de medel som Solar Tech behöver kommer att kunna tillföras på grundval av Permasteelisas finansiella ställning, att Solar Tech har tillgång till partner som besitter nödvändig teknik genom sina tre fysiska delägare som också innehar chefsposter inom Permasteelisakoncernen, och att, när det gäller distribution av produkterna, Solar Tech skall sälja en del av

produktionen (20–30 procent) till Permasteelisa och därigenom kommer att kunna utnyttja detta företags kontakter med olika kunder inom fastighetssektorn. Detta möjliggör för Solar Tech att saluföra sina produkter på världsmarknaden. Republiken Italien har inte förebringat någon bevisning som har påverkat dessa konstateranden.

56 Såsom kommissionen har konstaterat i skäl 36 i det omtvistade beslutet utsätts Solar Tech, tack vare de ekonomiska, finansiella och organisatoriska kopplingarna mellan Permasteelisa och detta företag, följaktligen inte, eller i mycket liten utsträckning, för de nackdelar som kännetecknar små och medelstora företag och som utgör ett grundläggande skäl till uppräkningen av högsta tillåtna stöd för dessa företag.

57 Härav följer att kommissionen med rätta har fastslagit, i skäl 36 i det omtvistade beslutet, att Solar Tech inte uppfyller villkoren för att ha rätt till den uppräkning av stödet som föreskrivs för små och medelstora företag och, i skäl 50 i samma beslut, att uppräkningen med 15 procent uttryckt i bruttobidragsekvivalent för små och medelstora företag inte är tillämplig i förevarande fall.

58 Härav följer att talan inte kan bifallas på den första delen av den enda grund som Republiken Italien har anfört.

Artikel 88.1 EG

Parternas argument

59 Republiken Italien har erinrat om att det i artikel 88.1 EG föreskrivs att kommissionen i samarbete med medlemsstaterna fortlöpande skall granska alla

stödprogram och till medlemsstaterna lämna förslag till lämpliga åtgärder som krävs med hänsyn till den pågående utvecklingen eller den gemensamma marknadens funktion. I det omtvistade beslutet avviks från gemenskapsbestämmelserna om statligt stöd till förmån för små och medelstora företag utan föregående samråd med medlemsstaterna, genom att de tillämpas på ett annat sätt än vad som föreskrivs i dessa bestämmelser. Detta beslut är således ogiltigt även på grund av åsidosättande av skyldigheten till fast och regelbundet samarbete (se, beträffande rättsakter av samma juridiska karaktär, bland annat domen i det ovannämnda målet Tyskland mot kommissionen, punkterna 64 och 65).

60 Kommissionen har i detta avseende anfört att den varken har avvikit från riktlinjerna avseende SMF eller utan avisering ändrat dem.

Domstolens bedömning

61 Av domstolens prövning av den första delen av den enda grund som Republiken Italien har anfört till stöd för sin talan följer att det omtvistade beslutet varken avviker från rekommendationen avseende SMF eller från riktlinjerna avseende SMF. Härav följer att talan inte kan bifallas på den andra delen av nämnda grund.

Principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen

Parternas argument

62 Republiken Italien har gjort gällande att definitionen av begreppet små och medelstora företag, på grundval av klara och specifika villkor som återfinns i gemenskapsbestämmelserna om statligt stöd till förmån för små och medelstora

företag, är sådan att den skulle kunna skapa förväntningar hos berörda företag, varav Solar Tech är ett, om att ansökan om uppräkning beviljades. Dessa företag skulle härigenom kunna övertygas om att upprätta organisatoriska strukturer och företagsstrukturer i enlighet med vad som föreskrivs i dessa bestämmelser. Den annorlunda tolkningen av begreppet små och medelstora företag i det omtvistade beslutet strider mot dessa förväntningar och har även skapat osäkerhet beträffande villkoren för tillämpningen av uppräkningen med 15 procent uttryckt i bruttobidragsekvivalent för små och medelstora företag. Denna tolkning innebär således ett åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen.

Domstolens bedömning

63 Det är ostridigt att det stöd som planerats av Republiken Italien är underkastat ett krav på anmälan enligt de sektorsövergripande rambestämmelserna.

64 Vidare följer det av punkterna 43–58 i förevarande dom att kommissionen har tillämpat rekommendationen och riktlinjerna avseende SMF på ett korrekt sätt.

65 Med hänsyn till att kommissionens kontroll av statligt stöd enligt artikel 88 EG är tvingande kan företag som mottar stöd under alla omständigheter i princip inte ha berättigade förväntningar på att stödet är lagenligt såvida det inte har beviljats i enlighet med förfarandet i nämnda artikel (se dom av den 14 januari 1997 i mål C-169/95, Spanien mot kommissionen, REG 1997, s. I-135, punkt 51).

66 Så länge som kommissionen inte har fattat något beslut om godkännande och till och med så länge som fristen för att väcka talan mot detta beslut inte har löpt ut, kan mottagaren inte vara säker på att det planerade stödet är lagenligt och endast denna lagenlighet kan ge upphov till en berättigad förväntning hos mottagaren (se, för ett liknande resonemang, domen av den 14 januari 1997 i det ovannämnda målet Spanien mot kommissionen, punkt 53, se även förstainstansrättens dom av den 14 maj 2002 i mål T-126/99, Graphischer Maschinenbau mot kommissionen, REG 2002, s. II-2427, punkt 42).

67 Härav följer att kommissionen inte har åsidosatt principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen, och att talan inte heller kan bifallas på den tredje delen av den enda grund som Republiken Italien har anfört.

68 Eftersom talan inte kan bifallas på någon av den enda grundens delar, skall talan ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

69 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Italien skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Italien har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen),

följande dom:

1) **Talan ogillas.**

2) **Republiken Italien skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Timmermans Rosas von Bahr

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 29 april 2004.

R. Grass
Justitiesekreterare

V. Skouris
Ordförande